

I. Політичні інституції

та демократичний процес

Експертна група:

1. Олексій Гарань
2. Ігор Жданов
3. Світлана Конончук

Рейтингова оцінка «Українського демократичного барометра» у сфері «Політичні інституції та демократичний процес» за період 1 січня – 31 грудня 2012 року становить 2,33 бала.

Політичний процес упродовж 2012 року розвивався відповідно до алгоритму концентрації влади в руках президента, заданого після перемоги на президентських виборах 2010 року команди Віктора Януковича.

Результати та політичний ефект від виборів до парламенту. Головна політична подія 2012 року – вибори до національного парламенту 28 жовтня – відбулися за законодавчими умовами, сприятливими для консервування правлячих політичних груп. З ініціативи глави держави новим законом «Про вибори народних депутатів України», ухваленим 17 листопада 2011 року, було скасовано пропорційну виборчу систему і запроваджено паралельну (незв'язану змішану) у пропорції 50/50. Поява можливості балотуватися кандидатам, не пов'язаним із публічно оформленими політичними групами інтересів, дещо послабила вплив партій на формування політики, сприяла інтересам інституційно неоформлених гравців та була здатна спричинити низько прогнозовані фактичні коаліції в парламенті.

Загалом свої списки в багатомандатному окрузі подали 22 партії. Ще 65 партій висунули своїх представників в одномандатних округах, причому багато які формально, аби лише зафіксувати участь у виборах, якої від них вимагає закон «Про політичні партії в Україні». Іншою причиною висунання партіями кандидатів тільки в одномандатних округах була можливість впливати на організаційні аспекти виборів через право мати своїх представників у виборчих комісіях. 24 партії висунули по одному кандидату.

За наслідками голосування за списки партій у багатомандатному окрузі до Верховної Ради (ВР) пройшли 5 партій – Партія регіонів (30%), Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» (25,5%), партія «УДАР Віталія Кличка» (13,9%), Комуністична партія України (13,18%) і Всеукраїнське об'єднання «Свобода» (10,4%).

Але характеризуючи партійне представництво у парламенті, слід зазначити, що воно не зводилося до кількості партійних списків-переможців. По-перше, багато партій взяли участь у виборах не як самостійні суб'єкти, а в складі списку іншої партії, що було зумовлено як скасуванням передвиборного блокування, так і інституційною й електоральною слабкістю цих партій. Так, наприклад, виборчий список Всеукраїнського об'єднання «Батьківщина» включив у себе у статусі позапартійних представників партій «Фронт змін», «За Україну!», «Реформи і порядок», «Народна

самооборона», «Народний Рух України». Кілька представників Народної партії увійшло до списку Партії регіонів. Аналогічна ситуація спостерігалась у партій, які не подолали прохідний поріг. Наприклад, список партії «Наша Україна» містив також представників Конгресу українських націоналістів та Української народної партії.

Крім того, в одномандатних округах три своїх члени провела партія «Єдиний центр», два – Народна партія, по одному – Радикальна партія Олега Ляшка і партія «Союз». Багато партійних кандидатів висувалися в округах, відмовившись від позиціонування як таких, подаючи себе як незалежних самовисуванців.

Звідси випливає, що застосування незв'язаної змішаної виборчої моделі поряд із моделлю «сильного президента» стало фактором, через який у парламенті склався формат дрібної багатопартійності з домінантною партією. Більшість утворили провадна Партія регіонів (ПР), яка мобілізувала у свою фракцію обраних за обома складовими виборчої моделі 208 депутатів, та Комуністична партія України (КПУ) (32 особи). Інші фракції мали таке представництво: «Батьківщина» – 99 осіб; «УДАР» – 42; «Свобода» – 36; позафракційні – 27. Сукупно партії, що декларували себе різною мірою опозиційними («Батьківщина», «УДАР» і «Свобода»), отримали меншу кількість голосів, ніж партії більшості (ПР і КПУ).

Таким чином, вливання депутатів, які здобули перемогу в одномандатних округах, підтвердило експертні прогнози, що політична позиція значної кількості таких депутатів перебуватиме під впливом президентської вертикалі, особливо зважаючи на ту владну міць, яку в цей період зосередив у своїх руках президент держави. Хоча стійкої конституційної (дві третини) більшості провадні політичні сили не досягли, рішення, для ухвалення яких достатньо простої більшості, можуть бути досягнуті вельми просто. Оскільки основним чинником структурування парламентського складу є політична вага президента, тож і процеси політичної структуризації розпочинатимуться з огляду на президентську виборчу кампанію та залежатимуть від шансів основних претендентів на посаду глави держави у 2015 році.

Особливості перебігу виборчої кампанії були визначені як політичною атмосферою, так і законодавчими умовами її проведення. Значну роль відігравав високий рівень різного роду персональних можливостей, які відкриваються перед депутатами національного парламенту. Через це передвиборча боротьба завжди гостра, а вкладені ресурси достатньо великі.

Основні зауваження, висунуті моніторинговими організаціями, полягали в недостатній законодавчій забезпеченості низки важливих процедур, які були передані на розсуд органів влади, зокрема Центральної виборчої комісії (ЦВК), й могли бути використані як технології контролю над підготовкою, перебігом і результатами виборів. Зокрема, це стосувалося законодавчої невизначеності у питанні встановлення меж округів, відсутності обмежень за зміни у складі виборчих комісій, відсутності вимог до прозорості фінансування виборчих кампаній, слабкості правового регулювання у визнанні виборів недійсними та інших аспектів. До позитивів нового виборчого закону можна було віднести можливість громадських організацій мати спостерігачів зі статусом суб'єкту виборів, що розширювало поле для незалежного спостереження.

За оцінкою громадської організації «Комітет виборців України» (КВУ), яка здійснювала довготермінове спостереження, вибори народних депутатів України 2012 року загалом пройшли з порушенням стандартів чесних і демократичних виборів. При цьому вони стали найбільш проблемними загальнонаціональними виборами з

2004 року. Так, найбільш проблемними етапами виборчого процесу стали передвиборна агітація, яка супроводжувалась підкупом і застосуванням адміністративного ресурсу, формування виборчих комісій і встановлення підсумків голосування в одномандатних округах. Однак проблеми фіксувались і на інших стадіях виборчого процесу, а також до його офіційного початку. Крім того, КВУ відзначив недостатній рівень відкритості в роботі ЦВК і пасивність правоохоронних органів.

Правові прогалини призвели на практиці до серйозних утруднень. Наприклад, у 5 округах результати виборів так і залишилися не встановленими. Між тим, закон про вибори від 2011 року передбачає дві підстави для проведення повторних виборів в одномандатному окрузі – у разі, якщо вибори не відбулися або обрана особа не набула мандата. Однак жодної з цих умов не було виконано. До кінця року так і не було завершено дискусії між ВР і ЦВК з приводу питання, хто повинен призначати повторні вибори в цих так званих «проблемних» округах і в який спосіб слід здійснити законодавче регулювання.

Важливі зауваження було викладено і в звітах міжнародних спостережачих місій, зокрема від Організації з питань безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ). Так, було відзначено брак політичного плюралізму в ЗМІ, зловживання адміністративним ресурсом, залякування кандидатів, складний порядок розв'язання виборчих спорів. Неконкурентний характер виборів було також пов'язано з фактом кримінального переслідування Юлії Тимошенко та Юрія Луценка. Підрахунок голосів було оцінено як непрозорий та маніпулятивний.

1. Ефективність діяльності Верховної Ради (кількість та якість ухвалених законів, спрямованість ухвалених законів на реалізацію державних чи корпоративних інтересів, здійснення контролюючої функції над іншими гілками влади, діловий чи пропагандистський характер обговорення, врахування у законодавчій діяльності пропозицій опозиції, прозорість та відкритість діяльності тощо).

Оцінки від 1 до 5 балів, де «1» – зовсім не ефективна діяльність, «5» – дуже ефективна.

Середня експертна оцінка – 1,8 бала.

У 2012 році завершилася каденція Верховної Ради 6-го скликання, яка існувала за двох різних конституційних моделей. Вона була обрана в 2007 році, коли в Україні діяла прем'єр-президентська модель. Тоді уряд був відповідальний перед парламентом. Це означало, що парламент мав фактичне право призначати прем'єра і міністрів. Після повернення до Конституції в редакції 1996 року він був позбавлений цього права, а ще раніше, після обрання у лютому 2010 року президентом Віктора Януковича, у парламенті почалися процеси появи «тушок», тобто переходу депутатів з опозиції до провладної коаліції. У результаті парламент перетворився на печатку для штампування рішень, «спущених» із Адміністрації Президента.

Причому протягом року практика постійних порушень процедур ухвалення рішень, передбачених регламентом Верховної Ради, що негативним чином позначалось як на якості цих рішень, так і на сприйнятті діяльності парламенту громадянами, продовжилася і поглибилася. До основних найчастіших порушень слід віднести відсутність обговорень (або належних обговорень) питань, які розглядалися,

ігнорування позицій меншості, неврахування погляду експертних служб парламенту, відсутність публічної дискусії з тих питань, голосування за відсутніх депутатів тощо. Зі схожими порушеннями було ухвалено низку важливих законодавчих рішень, які мали серйозну вагу, а інколи становили сегмент так званих конституційних законів, тобто, передбачених Конституцією законодавчих регламентацій певних суспільних і політичних інститутів.

Наприклад, щоб розглянути закон про бюджет держави на 2013 рік, парламенту вистачило три дні: проект було внесено урядом 3 грудня, а 6 грудня вже було ухвалено рішення. Симптоматично, що для ухвалення бюджету було запроваджено спеціальну процедуру. Ідея такої процедури була внесена і підтримана парламентом того ж 3 грудня. У відповідній постанові йшлося про можливість внесення пропозицій і зауважень до закону до 5 грудня і розгляд цих пропозицій і ухвалення всього документа протягом одного дня – 6 грудня. Зрештою, проект закону так і було ухвалено без обговорень і відразу в цілому, що зайняло у ВР лише півгодини. При цьому текст проекту закону на сайті ВР оприлюднено не було.

Схожа за своєю відвертою тенденцією до порушення процедури ситуація виникла під час розробки та розгляду проекту закону «Про всеукраїнський референдум». Законопроект, внесений у парламент у квітні 2010 року представниками пропрезидентської більшості, було критично оцінено Головним юридичним управлінням Верховної Ради, однак ухвалено в першому читанні з грубими порушеннями регламентних вимог. Під час доопрацювання законопроекту в комітеті абсолютну більшість поправок від опозиції було відхилено, в результаті чого позитивний висновок комітету не було змінено ні на йоту. Зрештою, після подання 10 липня 2010 року проекту закону на повторне друге читання 6 листопада 2012 року, через два роки, його було ухвалено у першій редакції. За два роки органи державної влади не передбачили і не забезпечили публічного обговорення законопроекту, значущість якого важко переоцінити. Навпаки, все було зроблено для того, щоб не привертати до нього уваги. Є підстави тлумачити ухвалення закону «Про всеукраїнський референдум» як складову конституційного процесу в Україні, але його наслідки можуть бути доволі широкими і непередбачуваними. Він містить низку маніпулятивних приписів, що суперечать принципам демократичної організації народного волевиявлення. Згідно з ним органи державної влади зможуть впливати на перебіг і остаточні рішення референдуму, що здатне спотворити народне волевиявлення. Існують високі ризики руйнування засад демократії, парламентаризму та легалізації недемократичних рішень.

Третім яскравим прикладом ігнорування парламентом передбачених процедур ухвалення рішень став процес розгляду закону про засади державної мовної політики, розробленого представниками пропрезидентської більшості Вадимом Колесніченком і Сергієм Ківаловим. Внесений у парламент у лютому 2012 року, він був ухвалений напередодні парламентської виборчої кампанії 3 липня. Проект критикували експертні установи самого парламенту, всі провідні наукові установи, громадські організації, представники органів самоврядування, навіть Міністерство фінансів та Міністерство юстиції. У низці висновків було вказано, що законопроект суперечить Конституції України, порушує Бюджетний кодекс України і спрямований на дискримінацію української мови. Не надали своєї підтримки проекту профільні установи Національної академії наук України: Інститут мовознавства, Інститут

української мови, Інститут політичних і етнонаціональних досліджень, Інститут літератури імені Тараса Шевченка та ін. Утім, це не завадило представникам парламентської більшості двічі – під час першого і другого читань – грубо порушити регламент і знехтувати зауваженнями опозиції та представників громадянського суспільства. Зрештою, і Віктор Янукович вже після підписання закону визнав, що документ у нинішній редакції розколюватиме суспільство, й розпорядився утворити робочу групу для розробки та внесення системних пропозицій з удосконалення законодавства щодо порядку застосування мов в Україні. Утім, жодних результатів її діяльності поки немає і, вочевидь, не буде.



Таким чином, упродовж 2012 року, який став передвиборним, діяльність Верховної Ради значною мірою скеровувалася інтересами політичної кон'юнктури, коли вигідні для політичного самозбереження рішення ухвалювали з порушенням парламентських процедур, усупереч експертним висновкам і часто – здоровому глузду.

При цьому всі вищевказані закони – як і багато інших – було ухвалено за допомогою «кнопкодавства», тобто голосування за відсутніх депутатів, необхідність боротьби з яким увійшло в порядок денний напередодні парламентських виборів. Оскільки суспільство очікувало змін у діяльності депутатів, питання персонального голосування було винесено опозицією в центр своєї виборчої кампанії.

12 грудня розпочалась перша сесія новообраної Верховної Ради парламенту України 7-го скликання. Виявилося, що в ПР немає достатнього запасу голосів для того, щоб «з коліс» ухвалювати будь-які рішення, порушуючи регламент і закони, продовжуючи практику «кнопкодавства». Голова фракції ПР Олександр Єфремов заявив про начебто технічну неготовність парламенту до персонального голосування, але голова фракції «Батьківщина» Арсеній Яценюк нагадав, що нова система голосування – яка діє шляхом фіксації відбитку пальця – була підготовлена ще за часів його керівництва ВР.

Очевидно, що в парламенті 7-го скликання процеси підуть не так, як планували в Адміністрації Президента, оскільки деякі мажоритарники-самовисуванці намагатимуться грати в свою гру. І хоча наразі ПР разом із КПУ і частиною мажоритарників (від дрібних партій і самовисуванців) має просту більшість, напередодні президентських виборів 2015 року в цьому парламенті можуть початися такі самі процеси диференціації та дезінтеграції більшості, як це було у ВР в 2004 році.

У той же час негативом роботи нового парламенту стала поява ще до початку офіційної роботи ВР відразу двох «тушок» (депутатів батька і сина Табалових), які відмовилися вступати до фракції «Батьківщина», хоча обиралися від неї. І тут, звичайно, є питання до формування опозиційних списків. Але це свідчить і про те, що президентська адміністрація продовжуватиме тиск на опозицію з метою примножити «тушки». Спроби депутатів ПР порушити принцип персонального голосування і поява «тушок» (яких опозиція намагалася не допустити до зали) призвели у перший же день до сутичок у парламенті. Подібна картинка бійок може насправді надалі використовуватися президентом для дискредитації парламентаризму, як це робив свого часу Леонід Кучма.

Президент несподівано вирішив посприяти обранню Головою ВР (спікером) одного з фундаторів ПР 66-річного Володимира Рибак (хоча експерти прогнозували кандидатуру Міністра юстиції Олександра Лавриновича). Обрання Рибак (250 голосів) разом із перепризначенням прем'єром 65-річного Миколи Азарова (252 голоси) засвідчило, що «лава запасних» у Партії регіонів насправді дуже куца.

Попри опозиційну передвиборну риторику, фракція КПУ проголосувала за Азарова. Очевидно, що платою за це стало обрання першим віце-спікером ВР депутата від комуністів Ігоря Калетника, колишнього голови Митної служби. Від трьох фракцій опозиції на посаду віце-спікера був висунутий Руслан Кошулинський («Свобода»). В той час, як для «Свободи» це стало безумовним успіхом, було також очевидно, що влада хоче провокувати конфлікти у парламенті саме між КПУ і «Свободою», щоб дискредитувати опозицію, парламент у цілому і представляти себе «гарантом стабільності».

Щоб задовольнити апетити ПР, кількість парламентських комітетів було збільшено з 27 до 29. ПР отримала 13 комітетів, 1 комітет очолив колишній спікер Володимир Литвин, який де-факто співпрацює з ПР, КПУ очолила 2 комітети і комісію з питань приватизації, опозиційні «Батьківщина» – 9 комітетів, «УДАР» – 3, «Свобода» – 1. Якщо в 2007 році тодішня опозиція (ПР) отримала посаду першого віце-спікера і так звані «контрольні» комітети парламенту, то в цьому скликанні не віддали опозиції ні посаду першого віце-спікера, ні голів регламентного та бюджетного комітетів. Поза тим, опозиції вдалося отримати кілька контрольних комітетів (свободи слова та законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності – «Батьківщина», з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією та з прав людини – «УДАР»).

2. Ефективність діяльності Кабінету Міністрів (ефективність ухвалених рішень, послідовність у реалізації ухвалених рішень, наявність програми діяльності уряду на послідовність у її реалізації, спрямованість ухвалених законів на реалізацію державних чи корпоративних інтересів, співпраця або боротьба у Кабінеті Міні-

стрів, дотримання принципу добору кадрів на основі принципів професіоналізму, прозорість та відкритість діяльності тощо).

Оцінки від 1 до 5 балів, де «1» — зовсім не ефективна діяльність, «5» — дуже ефективна.

Середня експертна оцінка – 2,2 бала.

У 2012 році уряд на політичному рівні лишився «похідним» від генеральної лінії, що визначалася Президентом Віктором Януковичем. Він продовжував працювати без власної Програми діяльності, що підкреслювало його несамостійність, недостатнє планування діяльності, відсутність цілей та індикаторів їх досягнення. Стало зрозуміло, що за два з половиною роки діяльності першого уряду Миколи Азарова він остаточно змарнував свій шанс на проведення справжніх реформ, хоча в нього були всі важелі та повноваження, в тому числі достатньо високий рівень суспільної довіри на початковому етапі.

Протягом року діяльність уряду особливо гостро засвідчила невдачу задекларованих ним реформ. Першим показовим прикладом стало проведення Чемпіонату Європи з футболу. Хоча з іміджевої точки зору він став досить успішною подією для українського суспільства, діяльність уряду з його організації продемонструвала украї низьку ефективність і украї високу корупційність. Після завершення Євро-2012 стало очевидним, що побудовані за шалені кошти платників податків елементи інфраструктури під чемпіонат виявилися непотрібними та незатребуваними в Україні й навряд чи колись окупляться. Мова йде, зокрема, про нові аеропорти, які нині бездіяльні. Тепер їх збираються здавати в концесію приватним власникам. Яскравим прикладом марнотратства став також роздутий через корупційну складову кошторис реконструкції НСК «Олімпійський» до 4,607 млрд грн. При цьому, за офіційними даними, за весь 2012 рік стадіон отримав чистого прибутку лише у 1,5 млн гривень. Тобто за такої тенденції стадіон окупиться лише за 300 років.

Мова також йде про нові потяги фірми «Хюндай», які не витримали українських реалій та виявилися не придатними для вітчизняної залізниці. Було порушено саму логіку інфраструктурних перетворень, адже для того, щоб на повну потужність функціонували нові аеропорти, розраховані на в десятки разів більший пасажиропотік, ніж існує сьогодні, необхідно було спочатку змінити саму систему внутрішніх авіаперевезень, демонополізувати її, запровадити «лоу-кості» та зробити більш доступними авіаквитки. Однак цього не було зроблено. Аналогічна ситуація склалася зі швидкісним залізничним рухом, де для нових потягів «Хюндай» не було підготовлено відповідної інфраструктури, не було проведено технічних випробувань, не було враховано, що старі радянські колії мають багато поворотів і нерівностей. Під нові сучасні швидкісні потяги, великою мірою, потрібно було спочатку прокласти нові сучасні й прямі колії. Українську «модернізацію» яскраво продемонструвала одна картинка, коли старий чехословацький тепловоз радянського взірця тягнув на буксирі придбаного за десятки мільйонів бюджетних доларів зламаного «Хюндая».

Загалом на Євро-2012 із державного бюджету, за оцінками чиновників, було витрачено 5 млрд доларів. За найоптимістичнішими оцінками експертів, проведення чемпіонату Європи з футболу дало зиску Україні на 1,5 млрд доларів. При цьому майже 99% витрачених коштів на підготовку до чемпіонату були бюджетними. Вла-



да не змогла створити сприятливих умов для залучення приватних інвесторів, що могло б вилитися у якісну структурну реформу всього інвестиційного клімату в Україні, спрощення умов для ведення бізнесу. Для порівняння, 40% коштів на підготовку до Євро-2012 в Польщі надали приватні інвестори.

Цілком закономірно, що Європейська бізнес-асоціація погіршила Індекс інвестиційної привабливості України за підсумками четвертого кварталу 2012 року до 2,12 бала з 5, що стало найнижчим показником за останні 4 роки. Тобто проведення Євро-2012 жодним чином не посприяло покращенню інвестиційної привабливості нашої держави; навпаки, ситуація лише погіршилася.

Підготовка до Євро-2012 яскраво засвідчила проблеми з корупцією на найвищому рівні. Уряд, зокрема, не зміг забезпечити прозорості державних закупівель. Отже, витрати коштів, зібраних у суспільстві, держава використовувала на власний розсуд, часто – в інтересах кола осіб, близьких до органів влади (президента, уряду, парламенту) і – як наслідок – неефективно. Ця ситуація становила серйозну суспільну проблему, адже публічні кошти потребують публічного контролю, мають іти на потреби розвитку суспільства, а їх використання має бути раціональним і розподілятися на конкурентній основі. У цьому контексті можна назвати факти проведення тендерів з одним, наперед визначеним учасником, що дістало особливе поширення якраз у рамках підготовки до Євро-2012. Таку ситуацію підтримали навіть на законодавчому рівні. Почалось це у липні 2011 року, коли парламент скасував необхідність погоджувати з Міністерством економіки проведення тендеру з одним учасником, внісши зміни в закон, який регулює процедури державних закупівель. Увійшовши в смак, у 2012 році уряд ще більше послабив процедуру державних закупівель.

Варто відзначити, що такий процес суперечив ідеї упорядкування державних закупівель за конкурентними процедурами, закладених в Програмі економічних реформ України на 2010–2014 роки, що є базовою у сфері економічних відносин. Хоча закон про державні закупівлі справді було ухвалено у такому вигляді в 2010 році, однак пізніші його редакції, здійснені за ініціативою виконавчої влади, звели цю ідею нанівець. Цілком очевидно, що такий порядок розподілу публічних коштів,

сума яких у 2012 році орієнтовно становила 450 млрд гривень, не сприяв розвитку конкурентного середовища, живив корупцію та суперечив ідеї економічної свободи.

У підсумку, Індекс сприйняття корупції, розроблений Transparency International, у 2012 році в Україні становив 26 балів зі 100 і означав 144 місце зі 176 країн, в яких проводилось вимірювання цього показника. Державна програма протидії корупції не фінансувалась, а основний координаційний орган у боротьбі з корупцією – Національний антикорупційний комітет при президентові країни – практично не діяв (принаймні про його діяльність не було нічого відомо, власна інтернет-сторінка цього дорадчого органу так і не з'явилась, жодні з його рішень публічно не були доступні).

2012 рік також став роком краху адміністративної реформи, курс на яку брав президент Віктор Янукович на початку своєї каденції. Реорганізована ним структура попереднього уряду, що в подальшому було названо «адміністративною реформою», виявилася цілком неадекватною. Це визнав і сам Янукович, який, підбиваючи підсумки року, зазначив, що попередній склад Кабінету Міністрів не повністю виконав поставлені завдання з виконання реформ і забезпечення зростання економіки. Це, за словами Януковича, призвело до того, що результати 2012 року виявилися значно гіршими, ніж прогнозувалися.

Окрім того, як показує практика, чергова «адміністративна реформа» у вітчизняних реаліях замість скорочення штатів та видатків на утримання органів влади вилилася в їх збільшення. Зокрема, лише за останні три місяці кількість працівників КМ зросла вдвічі. Так, відповідно до постанови КМ №5 від 3 січня 2013 року гранична чисельність працівників секретаріату КМ становитиме 720 осіб, з яких в Апарат прем'єр-міністра входить 52 працівники. Водночас у листопаді 2012 року прем'єр-міністр Микола Азаров вже збільшував кількість співробітників секретаріату Кабміну на 26 осіб – з 624 до 650 співробітників.

Державні бюджети на 2012 рік, а також і на 2013-й, ухвалювали під гаслом збільшення витрат на утримання органів державної влади. При цьому досить небезпечною тенденцією, зафіксованою 2012 року, стало стрімке зростання видатків на силові органи. Зокрема, витрати на Генеральну прокуратуру (ГП) в 2012 році зросли до 2,65 млрд гривень порівняно із 2011 роком, коли вони становили 2,27 млрд гривень. Бюджетом на 2013 рік було передбачено, що витрати на ГП зростуть ще на 20% до 3,2 млрд гривень. На функціонування Міністерства внутрішніх справ (МВС) в бюджеті-2013 було передбачено 16,060 млрд гривень. Водночас у бюджеті 2012 року на видатки МВС було передбачено 14,569 млрд гривень, а в 2011 році бюджет МВС становив 13,858 млрд гривень. Таким чином, із 2011-го по 2013 рік фінансування МВС зросло на 3 млрд гривень. Загалом за підсумками 2012 року бюджет МВС перевищив бюджет Міністерства оборони, фінансування якого у 2013 році було заплановано на рівні 14,333 млрд гривень. Це дало підстави твердити про те, що в Україні планомірно розбудовується поліцейська держава.

Третій очевидний провал чинної української влади, зафіксований за підсумками 2012 року, стосується пенсійної реформи. У 2011 році КМ підвищив стаж для призначення пенсії за віком на 10 років та пенсійний вік для жінок – на 5 років. Це аргументували тим, що завдяки цьому буде ліквідовано дефіцит Пенсійного фонду (ПФ). Однак статистика засвідчила, що в 2012 році бюджетне фінансування ПФ зросло із 58,317 млрд гривень до 64,494 млрд гривень, а в 2013 року дефіцит пенсійного фонду зросте ще на 40% до 83,234 млрд гривень. Таким чином, пенсійна реформа, ефект від

якої мав стати відчутним вже 2012 року, не виправдала себе, особливо враховуючи тенденцію до значного зростання дефіциту ПФ, закладеного на 2013 рік.

Можливо, найбільш гротескним виявом некомпетентності урядових структур став скандал, який зчинився у листопаді 2012 року: голова Державного агентства з інвестицій та управління національними проектами України Владислав Каськів (у присутності прем'єр-міністра Миколи Азарова та міністра енергетики Юрія Бойка) підписав угоду майже на 1 млрд доларів про будівництво LNG-терміналу з іспанською компанією «Gas Natural Fenosa». Але компанія «Gas Natural Fenosa» заявила, що не знає людини, яка від її імені поставила підпис під контрактом.



У грудні 2012 року відбулося призначення нового складу уряду. В медіа активно обговорювали перспективи відставки Азарова. Але не було великого значення, зберігся б уряд Азарова чи з'явився б уряд Сергія Арбузова, донедавна глави Національного банку та представника найближчого оточення сина Віктора Януковича Олександра – так званої «сім'ї». За будь-яких умов шлося би про «уряд Віктора Януковича». Чому, попри критику уряду, Янукович все-таки перепризначив Азарова? По-перше, Арбузов не мав досвіду роботи в уряді. По-друге, було невідомо, як розвиватиметься соціально-економічна ситуація. Дуже ймовірно, що вона погіршуватиметься. За цих умов Азаров – це та людина, на яку можна «списати» негатив, і при цьому не «спалювати» заздалегідь того самого Арбузова.

Більшість аналітиків передбачали, що вибір на посаду першого віце-прем'єра припаде або на Арбузова, або на секретаря РНБО Андрія Клюєва. Призначення Арбузова означало посилення «сім'ї». Віце-прем'єр-міністрами стали Юрій Бойко та Олександр Віакул. Призначення Бойка стало результатом певного балансування, адже його традиційно пов'язують із Сергієм Львовичієм і Дмитром Фірташем (яких умовно називають групою «РосУкрЕнерго» – РУЕ). Щоправда, з іміджевого

погляду, це було не дуже вигідно, адже суспільство пам'ятало скандал із закупівлями з порушеннями всіх тендерних процедур бурових установок міністерством Бойка. Це також засвідчило, що насправді уряд корупціонерів так і лишився урядом корупціонерів, у якому практично всі його члени мають величезні конфлікти інтересів. Стратегічні підходи, стиль керування урядом, вочевидь, не зміняться. Тому введення до уряду Арбузова та Вілкула було лише спробою показати, що відбувається певне оновлення уряду, адже Україну чекають дуже непрості переговори з міжнародними фінансовими інституціями.

Свідченням відсутності стратегічного планування стало призначення міністром оборони Павла Лебедева. Він лише формально причетний до армії, будучи експертом не у військовій сфері, а в земельних оборудках та питаннях переходу державної власності у приватні руки. Знову ж таки Лебедева називають креатурою сина Президента Януковича.

На думку аналітиків, крім «сім'ї», в уряді посилилася також група, контрольована Рінатом Ахметовим. У той же час не виключено, що «підвищення» до посад віцепрем'єрів Бойка і колишнього очільника Міністерства закордонних справ Костянтина Грищенка насправді нагадувало призначення першим віцепрем'єром Валерія Хорошковського (коли той опинився без належних важелів впливу) і, отже, послаблення групи РУЕ. Протягом останніх місяців 2012 року Хорошковський публічно висловлював думку, супротивну позиції Азарова і, зрештою, уже після указу президента про відставку уряду від 3 грудня заявив, що йде з обійманої посади. У відповідь Азаров заявив, що Хорошковському в новому уряді і не збиралися нічого пропонувати. Крім того, Хорошковський виступив із програмною статтею щодо європейської інтеграції в суспільно-політичному тижневику «Дзеркало тижня». Так само й олігарх Дмитро Фірташ критикував уряд Азарова за різке скорочення іноземних інвестицій в Україну. Очевидно, можна говорити про те, що нагорі почався конфлікт між основними бізнес-групами в оточенні Януковича, і Хорошковський, дбаючи про свою майбутню кар'єру, не хотів відрізати для себе можливість контактів із провідними центрами світу, залишивши собі поле для маневру.

Призначення міністром соціальної політики Наталії Королевської стало парадоксальним, адже її політична сила «Україна – Вперед!» до парламенту не потрапила. Водночас експерти із самого початку казали, що ця партія була технологічним проектом ПР. Тепер Королевська, яка протягом усієї кампанії критикувала саме Азарова (а не Януковича), пішла в його ж уряд. Хоча на такій посаді легко «спалитися» (як показав досвід Сергія Тігіпка, який після виборів перейшов до парламенту, не отримавши там, однак, посаду голови комітету), тому це можна розцінювати як спробу перекласти відповідальність з ПР на іншу політичну силу.

На своїй посаді лишився міністр освіти й науки Дмитро Табачник. Можливо, це стало однією з символічних поступок Росії, хоча він не просто збирав на собі величезний негатив, а дуже часто ще й підставляв президента.

Загалом відставка уряду Азарова та формування нового КМ стало невтішним вироком для декларованого курсу Президента Януковича на прискорену модернізацію України. Успішний реформаторський уряд не відправляють у відставку, йому надають подальший вотум довіри. Натомість відставка Азарова та його перепризначення засвідчили, що влада увійшла в режим застою, не змогла реалізувати жодної

реальної, структурної та ефективної реформи хоча б в одній галузі. 2012 рік підвів певну риску під потенціалом уряду «реформаторів».

3. Ефективність діяльності Президента (якість законодавчих пропозицій, виконання функцій гаранта дотримання Конституції та законів України та інших функцій відповідно до Конституції України, прозорість та відкритість діяльності тощо).

Оцінки від 1 до 5 балів, де «1» – зовсім не ефективна діяльність, «5» – дуже ефективна.

Середня експертна оцінка – 2,3 бала.

У 2012 році Президент Віктор Янукович так і не став гарантом дотримання Конституції, перш за все, у частині, що стосувалася його власних повноважень. Його діяльність упродовж 2102 року була спрямована на посилення місця та ролі інституту президентства у політичній системі. Президент перебрав на себе не лише політичне домінування, а й зосередив у своїх руках управлінські, організаційні та розпорядчі функції, притаманні виконавчим органам влади.

Показовим штрихом стало те, як у червні 2012 року паралельно з формуванням Конституційної асамблеї для розробки концепції змін до Конституції до низки законів (зокрема, Бюджетного кодексу) було внесено зміни, відповідно до яких політичні документи, розроблені в рамках повноважень президента, стали правовою основою для діяльності виконавчої влади. Щорічне послання глави держави до ВР – до цього політичний документ – став одним-єдиним базовим у системі стратегічного планування економічного та соціального розвитку, вироблення проєктів законів і нормативних актів. Цим самим послання президента до парламенту про внутрішнє і зовнішнє становище України замінило собою традиційну щорічну державну програму економічного і соціального розвитку. Від того часу акти уряду мали будуватися не лише на основі та на виконання Конституції й законів України, указів і розпоряджень президента, а й ґрунтуватися на щорічних посланнях глави держави. Він же дістав право визначати параметри бюджетної політики, хоча це – конституційне повноваження парламенту.

Ця подія стала важливою передусім з огляду на зміну ваги та ролі інститутів політичної системи та способу внесення цих змін. Щорічні послання президента до ВР навряд чи можна вважати правовими актами, на підставі яких мають видаватися інші правові акти. У цьому ж ряду стоїть і передвиборна програма президента. Орієнтацію уряду на ці документи як на політичну установку в системі поділу влад, що склалася в Україні, можна сприймати по-різному, однак перетворення їх на основу для видання правових актів видається такою, що суперечить статусу таких послань, передбаченому Конституцією.

Президент також зміцнив свої позиції у системі управління, здобувши організаційний та кадровий вплив не лише на рівні уряду, а й на рівні центральних органів виконавчої влади, що послабило автономію уряду. Нагадаємо, що за новим законом «Про Кабінет Міністрів» від 7 жовтня 2010 року, який зазнавав змін та доповнень упродовж 2 років, прем'єр-міністр не може навіть пропонувати кадрові зміни. Тепер не потрібне навіть формальне подання прем'єр-

міністра як одна із підстав для звільнення члена уряду – такими підставами є лише рішення президента або ініціатива міністра. «Непотрібним» стало й просте традиційне погодження з керівником уряду питання про включення міністрів чи керівників інших органів виконавчої влади до складу консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, що їх утворює Президент України для здійснення своїх повноважень. У підсумку глава держави отримав можливість самостійно розпоряджатися кадрами системи виконавчої влади.

Заради того, щоб гарантувати собі механізми прийняття важливих рішень в обхід парламенту, президент ініціював ухвалення закону «Про всеукраїнський референдум» і 27 листопада поставив під ним свій підпис. Відповідно до нього, щоб про-



вести референдум, у двох третинах областей України треба зібрати не менше ніж по 100 тис. підписів громадян, а загалом – три мільйони. У висновках Головного юридичного управління парламенту сказано, що закон може дати можливість «продовжити президентський термін і достроково припиняти повноваження Верховної Ради». Експерти, у свою чергу, говорили про те, що створена Януковичем і очолювана колишнім Президентом Леонідом Кравчуком Конституційна асамблея підготує проект про внесення змін в Основний Закон і запропонує винести його нову редакцію на референдум. Вона може включити положення про вибори президента в парламенті або ж перетворення України на парламентську республіку з метою призначення Януковича прем'єр-міністром. Дивною в цьому законі є норма про те, що рішення про конституційність тих чи інших положень, які виносять на референдум, має приймати президент і ЦВК, адже це має бути функцією Конституційного суду, який, на жаль, не виконує у нас ролі арбітра.

Водночас ситуація із законом про референдум насправді може вийти з-під контролю Януковича, оскільки його, вочевидь, намагатиметься використати колишній голова президентської адміністрації Віктор Медведчук, який активно пропагує приєднання України до Митного союзу. Цілком вірогідно, що за підтримки Москви він зможе провести лобістську кампанію і зібрати підписи для проведення референдуму. Найбільш небезпечним у цій ситуації є те, що незалежно від кінцевого результату референдуму саме його проведення розколюватиме країну.

Протягом 2012 року на протипау іншим олігархічним групам продовжував збільшуватися вплив «сім'ї», тобто самого Віктора Януковича і його старшого сина Олександра. Окрім того, що першим віце-прем'єром став друг сина Януковича Сергій Арбузов, міністром внутрішніх справ залишився Віталій Захарченко, міністром фінансів – Юрій Колобов, головою Служби безпеки України (СБУ) – Ігор Калінін. На базі Податкової служби та Митної служби Президент створив спеціальне Міністерство доходів і зборів на чолі з ще одним представником «сім'ї» Олександром Клименком. Це означало, що всі основні фінансові і силові структури було поставлено під контроль найближчого оточення Віктора Януковича.

Фіксувалася тенденція не тільки до політичного, а й економічного посилення Віктора Януковича завдяки зростанню активів його родини, що виявляється в бізнесі його сина Олександра. Близькі до нього фірми, за даними ЗМІ, отримали в 2012 році державних замовлень на суму близько 10 млрд гривень із загальної суми в 450 млрд гривень. Всеукраїнський банк розвитку, головою правління якого є мати Сергія Арбузова Валентина, покращив свої показники у 2011 році порівняно з 2010 роком у 18 разів.

4. Ефективність діяльності судової гілки влади (незалежність від політичних впливів, відповідність здійснення правосуддя до законів України, дотримання принципу «закон один для всіх», принцип професіоналізму у доборі суддівського корпусу, прозорість та відкритість діяльності судової гілки влади тощо). Оцінки від 1 до 5 балів, де «1» – зовсім не ефективна діяльність, «5» – дуже ефективна.

Середня експертна оцінка – 1,4 бала.

Протягом 2012 року судова система лишалася повністю залежною від виконавчої гілки влади та україн вразливою до політичного тиску. Основи цього було закладено ще так званою «судовою реформою» 2010 року, в результаті якої суди втратили свою незалежність. Продовжилися переслідування колишніх членів уряду Юлії Тимошенко. 27 лютого 2012 року колишній міністр внутрішніх справ Юрій Луценко (затриманий ще у грудні 2010 року) був засуджений до чотирьох років позбавлення волі з конфіскацією майна і позбавленням права обіймати посади, які пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських обов'язків на строк до трьох років. 3 липня 2012 року Європейський суд з прав людини визнав незаконним арешт Луценка, а також визнав його політично вмотивованим і зобов'язав Україну виплатити Луценкові 15 тис. євро як компенсацію за моральну шкоду. 29 серпня Вищий спеціалізований суд із розгляду кримінальних та цивільних справ залишив звинувачувальний вирок у справі Юлії Тимошенко без змін. Вирок Європейського суду з прав людини щодо Тимошенко очікується в

2013 році. Анатолія Макаренка, голову Державної митної служби України в уряді Тимошенко, який на виконання російсько-українського міжурядового договору здійснив розмитнення 11 млрд м³ природного газу (який РУЕ вважала своєю власністю) на користь української державної компанії НАК «Нафтогаз», було засуджено 19 липня до 4 років позбавлення волі, але умовно.

Втім, подекуди, влада була змушена йти на певні поступки, зокрема у справі тимчасового виконувача обов'язків міністра оборони у 2009–2010 роках Валерія Іващенко. Заарештований ще в серпні 2010 року, він був засуджений 12 квітня 2012 року до 5 років позбавлення волі. Вирок був розкритикований США й ЄС, а 14 серпня 2012 року апеляційний суд змінив Іващенко термін покарання на умовний і звільнив з-під варті в залі суду.

Наявність в Україні «політичного вибіркового правосуддя» призвела до того, що хоча у березні 2012 року ЄС пішов на парафування Угоди про асоціацію і зону вільної торгівлі, але її підписання (не кажучи вже про ратифікацію) було відкладено принаймні до проведення парламентських виборів. Через ті самі причини влітку 2012 року було скасовано саміт президентів країн Центрально-Східної Європи в Ялті. Протягом року не відбулося жодного офіційного візиту Януковича до країн Заходу. Саміт Україна–ЄС було перенесено на 2013 рік. Восени 2012 року щодо ситуації в Україні і справи Тимошенко було прийнято резолюцію комітету у закордонних справах Сенату США, а згодом і самого Сенату.

Українська влада намагалася применшити значення цієї резолюції. Але ситуація щодо анулювання у жовтні 2012 року візи заступнику Генерального прокурора Ренатові Кузьміну стала серйозним сигналом для керівництва держави. Американці не підтвердили, що це – санкції, і пов'язали позбавлення візи з намаганнями Кузьміна проводити слідство на території США без узгодження з американською владою, але такі речі випадковими не бувають. Подібні «точкові санкції» давно назріли. Безпрецедентним у своїй абсурдності та порушенні норм дипломатії став опублікований у грудні на сайті ГП лист Кузьміна до президента США Барака Обами.

У липні 2012 року Вищий спеціалізований суд з розгляду цивільних і кримінальних справ ухвалив рішення, що кримінальна справа проти колишнього Президента Леоніда Кучми, в якій його звинувачували у причетності до вбивства журналіста Георгія Гонгадзе, була порушена незаконно. Однак у грудні той самий Кузьмін заявив, що справу проти Кучми можуть порушити повторно – за наявності нових аргументів. І порушення кримінальної справи проти Кучми, і визнання її незаконною стали закономірними ланками однієї політичної гри влади. Коли порушили справу проти Кучми про його причетність до вбивства Гонгадзе, більшість експертів схилилися до думки, що її реальна мета – відвернути увагу суспільства від знищення демократії та переслідування Юлії Тимошенко й інших лідерів опозиції. Оскільки ж на «плівках Мельниченка» був і тодішній керівник Донецької області Янукович, і тодішній глава Державної податкової адміністрації Азаров, влада не була зацікавлена в реальному розслідуванні справи Гонгадзе. Протягом року тривав розгляд справи безпосереднього вбивці Гонгадзе генерала Олексія Пукача. Вирок очікується на початку 2013 року. Єдиним замовником вбивства, радше за все, визнають вже покійного міністра внутрішніх справ Юрія Кравченка.

20 листопада вступив у силу новий Кримінальний процесуальний кодекс (КПК), ухвалений парламентом 13 квітня. Реакція на нього експертної спільноти була

суперечлива. Відзначаючи цілу низку позитивів (наприклад, утримання під арештом тільки через серйозні злочини тощо), експерти у той же час відзначили слабку поінформованість органів правопорядку щодо нового КПК і недостатнє фінансування для його імплементації. Деякі положення КПК суперечать попереднім рішенням Конституційного Суду (який раніше дозволяв виступати захисниками не тільки адвокатам, а й, наприклад, родичам звинуваченого). Показовим було те, що він залишив у силі статті кодексу щодо перевищення влади та зловживання службовим становищем, за якими було засуджено Тимошенко й Луценка.

2012 рік став рекордним за кількістю громадян України, які офіційно отримали політичний притулок за кордоном. На початку року політичний притулок в Чехії отримав Олександр Тимошенко, наприкінці року підприємець Денис Олейников виїхав з родиною до Хорватії, яка також надала йому притулок. Окрім того, одразу кілька опозиційних політиків були вимушені виїхати за кордон через політичні переслідування в Україні, зокрема кандидат в народні депутати від «Батьківщини» Арсен Аваков, голова донецького осередку «Батьківщини», лідер обласної організації партії «Фронт змін» Олександр Ярошенко, кандидат в народні депутати від «Батьківщини» Андрій Шкіль. Кандидат-самовисуванець у народні депутати в Дніпродзержинську, депутат міської ради і місцевий правозахисник Віталій Купрій також залишив територію України через побоювання арешту, як і кандидат у народні депутати від «Батьківщини» за мажоритарним виборчим округом №132 Аркадій Корнацький. Все це засвідчило ескаляцію політично вмотивованого переслідування опозиційно налаштованих політиків та громадських діячів і його системний характер.

Окремої уваги заслуговувала діяльність Конституційного Суду, завдання якого полягає в гарантуванні верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України. Водночас упродовж 2012 року в його діяльності домінувала політична вмотивованість рішень, їх сумнівна обґрунтованість, непослідовність правових позицій. Підставу констатувати це дають такі рішення КС:

- рішення № 2-рп від 20 січня 2012 року, яке фактично закрило доступ до значного обсягу суспільно важливої інформації. Як було розтлумачено в рішенні, будь-яка інформація про посадову особу, в тому числі про відносини майнового характеру, якщо вона не пов'язана з виконанням посадових обов'язків, є конфіденційною. Отже, збирання, зберігання, використання та поширення такої інформації про посадову особу без її згоди розцінюватиметься як втручання в її особисте та сімейне життя, що тягне за собою відповідальність, зокрема кримінальну. Тобто зацікавленість питанням, наприклад, звідки в посадові особи взялись кошти на придбання майна, неадекватні її заробітній платі, після такого рішення КС може привести за ґрати;

- рішення № 3-рп від 25 січня 2012 року, яке стосувалося порядку встановлення соціальних виплат та розгляду відповідних спорів у судах. Згідно з рішенням КС, Кабінет Міністрів (КМ) уповноважений врегульовувати питання порядку та розміру соціальних виплат, а суди при вирішенні спорів мають керуватись нормативно-правовими актами уряду. Таке тлумачення суперечить одній із ключових засад правління, керованого верховенством права, – закони мусять відповідати Конституції, а усі інші підзаконні акти, в тому числі акти КМ, – законам і Конституції. Своїм тлумаченням КС також проігнорував вимогу статті 92 Конституції, яка встановлює перелік питань, які можуть регулюватися винятково законами, тобто не можуть

бути віднесені на підзаконний рівень, а також власну позицію, висловлену у попередніх рішеннях щодо питання соціальних виплат;

- рішення № 6-рп від 13 березня 2012 року, яким було визнано неконституційними деякі положення Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», з яких випливав обов'язок Президента України, народних та місцевих депутатів, суддів, міністрів, прокурорів, державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування надати у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за 2011 рік відомості про витрати з дня набрання чинності цим Законом, тобто з 1 липня 2011 року. Важко знайти обґрунтовану відповідь на питання, яким же положенням Конституції можуть суперечити заходи, спрямовані на запобігання та протидію корупції, які було нарешті встановлено у новому антикорупційному законі. КС, однак, дійшов висновку, що ці положення суперечать частині першій статті 58 Конституції, яка встановлює вимогу щодо незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів. Таке обґрунтування виглядає парадоксом, оскільки положення пункту 2 розділу VIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону про те, що «у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за 2011 рік відомості про витрати надаються з дня набрання чинності цим Законом» з'явилися саме на виконання принципу незворотності дії законів у часі;

- рішення № 15-рп від 11 липня 2012 року у справі про обрання голови ВР. Рішення було ухвалено за два дні з моменту внесення відповідного подання, що апіорі унеможливило належне вивчення справи, дотримання усіх процедур її розгляду та прийняття фахового рішення. Політична вмотивованість такої поспішності, як і самого рішення, була очевидною. Представники парламентської більшості звернулися до КС з поданням щодо конституційності процедури обрання спікера, коли невіршеним лишалось питання про відставку Володимира Литвина за його заявою у зв'язку із прийняттям з численними порушеннями процедури закону «Про засади державної мовної політики». КС визнав неконституційними положення регламенту щодо обрання голови ВР таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів. Така процедура є чи не єдиним способом провести реальне, а не фіктивне голосування у парламенті, адже як мінімум потрібна присутність депутатів. Варто зазначити, що за такою процедурою обираються самі судді КС у ВР, однак щодо спікера вона виявилась неконституційною.

5. Характер взаємодії різних гілок влади (конфронтація чи співпраця, відповідність діяльності до законодавчо визначеної компетенції).

Оцінки від 1 до 5 балів, де «1» – повна конфронтація та невідповідність діяльності до визначених меж компетенції, «5» – ефективна співпраця та дотримання меж компетенції.

Середня експертна оцінка – 2,7 бала.

Взаємодія гілок влади в 2012 році продовжувала характеризуватися тенденцією до домінування у системі ухвалення рішень інституту президента. Президент залишався політично найсильнішим гравцем, який замовляв і «благословляв» правила гри. Подальше посилення ваги інституту президентства засвідчило перебіг у системі

балансу влад та стало кроком убик від принципу поділу влади, одного із засадничих у здійсненні демократії. Воно слабо збалансовувалося іншими інституційними і політичними впливами та не корелювало з мірою політичної відповідальності за діяльність виконавчої влади. З іншого боку, така ситуація давала свої результати в символічній сфері, тому що у свідомості громадянина уряд залишався урядом Януковича, хай би хто його очолював.

При цьому президент неодноразово виходив за межі конституційного і правового поля. Але, попри прагнення президентської команди, можливості вибудувати авторитарний режим були обмежені. Янукович зіткнувся з кризою своєї влади ще в 2011 році. Так, в Україні немає дешевих сировинних ресурсів і месіанської ідеї «величі», які є базою для російського авторитаризму. Протестні настрої наростали дуже сильно, в тому числі і в базових для Януковича регіонах.

Обрана у 2012 році Верховна Рада нагадуватиме парламент, обраний у 2002 році. Тоді опозиція виграла вибори за партійними списками, але більшість силами мажоритарників була сформована під тодішнього Президента Кучму. Проте з наближенням президентських виборів 2004 року ці ж мажоритарники почали «дрейфувати» в іншому напрямку. Звичайно, відмінність полягає в тому, що Янукович застосовує набагато жорсткіші методи, ніж Кучма, і тому перед країною зараз постають більші небезпеки. Проте як тільки мажоритарники побачать, що можливості Януковича контролювати все в країні обмежаться (це може бути пов'язано з різними чинниками: економічними, наближенням президентських виборів 2015 року тощо), вони дозволятимуть собі фронду, тобто в парламенті ситуація змінюватиметься.

На президентських виборах 2015 року опозиційні кандидати можуть скласти серйозну конкуренцію Януковичу (за умови координації зусиль), тобто можливий і еволюційний шлях розвитку. Але оскільки нинішня влада використовує «бульдозерну» політику, тобто йде нагнітання напруженості в суспільстві, може статися неконтрольований вибух. Це значною мірою залежатиме від того, чи вдасться владі втримати економічну ситуацію під контролем.

6. Ефективність багатопартійної системи як механізму реалізації демократичних принципів (свобода діяльності партій, зокрема опозиційних, наявність партійних програм, які чітко визначають стратегічні цілі партії та засоби їх досягнення, діяльність парламентських партій відповідно до тих обіцянок, з якими вони йшли на вибори, рівень внутрішньопартійної демократії, прозорість фінансування партій, демократизм у виборі керівництва партій, прозорість і відкритість діяльності партій тощо).

Оцінки від 1 до 5 балів, де «1» – повна невідповідність діяльності партій принципам сучасної демократії, партійна система – як перешкода розвитку демократії в Україні, «5» – повна відповідність принципам демократії, партійна система як рушій демократизації суспільства.

Середня експертна оцінка – 2,9 бала.

Розвиток партійної системи України в 2012 році був багато в чому зумовлений парламентськими виборами, які відбулися 28 жовтня. Вони проходили за новим законом, ухваленим у листопаді 2011 року, який запровадив змішану систему, забо-

ронив блоки і підвищив прохідний бар'єр з 3 до 5%. Більшість опозиційних депутатів також проголосували за нього як за «менше зло». Поза тим, нова виборча система мала негативні наслідки: збільшення можливостей для застосування адміністративного ресурсу та перемоги провладних кандидатів у одномандатних округах; збереження політичної корупції при складанні списків кандидатів у депутати при виборах у багатомандатному окрузі; збільшення кількості позафракційних і позапартійних депутатів-бізнесменів у парламенті, схильних до голосування в унісон з позицією виконавчої влади. Проблематичним став і спосіб відбору членів виборчих комісій. Більшість вакансій у виборчих комісіях заповнювали за жеребом. У результаті «дивовижним» чином партії, назви яких не були широко відомі навіть політологам, дістали місця в усіх комісіях, тоді як «УДАР» і «Свобода» не отримали жодного.

Водночас завдяки цьому хоч і не досконалому закону, що став наслідком політичних домовленостей влади та опозиції, учасники виборів мали змогу заздалегідь підготуватися до виборчої кампанії в усталеному правовому полі. Попередня практика проведення виборів демонструвала, що заради консервації політичної системи значні зміни у виборчому законодавстві могли відбуватися за 2–3 місяці до старту офіційної виборчої кампанії, а то й під час неї.

Ще на початку року під час акції з нагоди Дня Соборності опозиційні лідери підписали угоду про спільні дії. Заборона блоків стимулювала згодом утворення єдиного списку «Об'єднаної опозиції», яка йшла під прапором «Батьківщини». До її складу також увійшли представники партій «Фронт змін», «Громадянська позиція», «За Україну», «Народна самооборона», «Народний Рух України». «УДАР» і «Свобода» пішли на вибори окремо, хоча «Свобода» і «Батьківщина» узгодили кандидатів у мажоритарних округах. Натомість між «Батьківщиною» і «УДАРОм» у мажоритарних округах була жорстка конкуренція.

Списки опозиційних сил були далекими від ідеалу. Вони стали складним компромісом між різними політичними силами, досвідченими політиками і менш відомими широкому загалу партійними організаторами на місцях. У списку «Батьківщини» були й бізнесмени. Вони надавали матеріальну підтримку, що за нинішніх умов було доволі ризиковано. У той же час існували обґрунтовані побоювання громадськості, що такі особи в списках «Батьківщини» й «УДАРу» можуть стати потенційними «тушками».

Натомість у списку ПР практично не було оновлення. Більшість делегатів з'їзду ПР не мали навіть списків, за які вони голосували. А потім ще й з'явилися незатверджені з'їздом зміни. В авангарді списку ПР у більшості кандидатів був наявний величезний конфлікт інтересів (між депутатством і власним бізнесом). Це були якраз ті люди, які не відповідали критеріям громадського руху «Чесно» (див. пункт 7). Син прем'єр-міністра Азарова Олексій, який ішов за округом у Слов'янську Донецької області, проживає в Австрії, має там власність і з'являвся у Слов'янську тільки для того, аби нагадати про себе виборцям. Однією з несподіванок стало включення до списку ПР трьох депутатів Народної партії – Ігоря Шарова, Катерини Ващук та Олега Зарубінського, що було, очевидно, платою за позицію партії і спікера Литвина, які підігравали ПР.

Виборча кампанія підтвердила побоювання тих експертів, які говорили про негативи введення мажоритарного компоненту. Вона переконливо продемонструвала, що кращою для становлення політичних партій в Україні та розвитку української

демократії є пропорційна виборча система. Ця частина виборів загалом пройшла демократично та прозоро, попри те, що й тут очевидним було порушення принципу рівного доступу політичних партій до ЗМІ та виборчих комісій, де шляхом махінацій та підкупу більшість голосів отримала ПР.

Водночас мажоритарна частина виборів звелася до «змагання гаманців», масового підкупу виборців і використання адміністративного ресурсу й бюджетних коштів в інтересах окремих депутатів-висуванців від влади. На округах, крім представників політичних сил, було ще по 10–15 так званих незалежних кандидатів, які змагалися в тому, хто з них кращий господарник і що зробить для округу, заплутуючи тим самим політичний вибір громадян. Адаже це були не місцеві вибори, а вибори парламентарів, які мають працювати в законодавчому органі країни. В областях, де ПР не мала широкої підтримки, вона зробила основну ставку саме на так званих незалежних, що насправді йшли за підтримки влади. Це було типово для Києва, західних і центральних областей. А Південь і Схід країни влада жорстко контролювала, тому там її кандидати йшли під прапорами ПР.

Саме мажоритарна складова виборів була позначена грубими фальсифікаціями і затягуванням зі встановленням результатів виборів. Окрім того, вперше з часів режиму Леоніда Кучми та сумнозвісних виборів мера міста Мукачеве 2004 року на парламентських виборах в Україні 2012 року було зафіксовано неприпустиме втручання силових органів у підрахунок голосів та роботу виборчих комісій. Відповідно, вибори 2012 року, на жаль, стали кроком назад для розвитку української демократії, перетворившись на одні з найбрудніших та найменш демократичних виборів, які проходили в Україні. Це стало вкрай тривожним сигналом, оскільки чинна влада вже вдруге поспіль (після місцевих виборів 2010 року) не змогла забезпечити дотримання демократичних стандартів виборчого процесу. Все це ставить під сумнів її здатність гарантувати проведення президентських виборів 2015 року у відповідності до демократичних норм.

Тому цілком справедливою й об'єктивною стала підсумкова оцінка виборів 2012 року, дана у звіті спостережної місії ОБСЄ та резолюції Європейського парламенту (ЄП), які звелися до того, що останні парламентські вибори в Україні були позначені недостатнім рівнем змагальності, не відповідали низці міжнародних стандартів та в цілому стали кроком назад для розвитку демократії в Україні. І місія ОБСЄ, і резолюція ЄП також засвідчили, що неучасть лідерів української опозиції Юлії Тимошенко та Юрія Луценка у парламентських виборах негативно позначилася на виборчому процесі. Мало того, вона також загалом спотворила результати виборів. Якби Тимошенко і Луценко мали змогу взяти участь у виборчих перегонах, опозиція з великою вірогідністю здобула б перемогу, а політичний курс країни міг би кардинально змінитися.

Попри всі згадані прорахунки, парламентські вибори 2012 стали відносно позитивним кроком на шляху до оновлення ВР та політичних еліт в Україні. За підсумками виборів до парламенту вперше потрапили нові політичні сили «УДАР» і «Свобода». Цей факт засвідчив як те, що виборці, які прийшли на дільниці, значною мірою орієнтувалися на пошуки альтернативи політичному курсу та політичному порядку, що склався на час виборів, так і про те, що політична конкуренція в Україні мала можливості для існування. І це при тому, що ні «УДАР», ні «Свобода», наприклад, не мали своїх представників у окружних виборчих комісіях, а крім того, всі партії,

які були представлені в попередньому складі парламенту, за виборчим законом від 2011 року, мали можливість посиленого формування виборчих комісій (крім партійного, ще й фракційне, що слід розцінювати як неконкурентну особливість виборчих умов). Але електоральна довіра до нових партій і потреба в якісно іншій політиці здолала це неякісне положення виборчого закону. Їх результат, у свою чергу, так чи інакше призведе до оновлення політичного поля, посилення політичної конкуренції, особливо в світлі майбутніх президентських виборів 2015 року.

Загалом в умовах, коли частина голосів електорату «Батьківщини» відійшла «УДАР» і «Свободі», ПР посіла перше місце за партійними списками. Але навіть разом із КПУ вони набрали менше за партійними списками, ніж опозиція. Тобто, коли йшлося про боротьбу політичних команд, а не грошей і адміністративного ресурсу в мажоритарних округах, вибір суспільства був очевидним.

Таким чином, в Україні не вдалося повторити російський сценарій, коли за підсумками виборів до Державної думи 2007 року провладній партії «Єдина Росія» вдалося отримати 64,30% голосів виборців та одноосібно сформувати більшість, необхідну для ухвалення будь-яких рішень. Результати парламентських виборів 2012 року в Україні запобігли такому сценарію розвитку подій. Як свідчить аналіз результатів Партії регіонів за три останні парламентські кампанії, вибори 2012 року стали найгіршими для цієї політичної сили з часів виборів 2006 року за кількістю набраних відсотків за партійними списками. Зокрема, на виборах 2006 року ПР набрала 32,14%, 2007 року – 34,4%, 2012 року – 30%. Крім того, у базових електоральних вотчинах ПР на виборах 2012 року за цю політичну силу проголосувало в середньому на 30–40% менше людей, ніж 2007 року. Зокрема, в Луганській області відтік виборців становив 350 тис. голосів, у Донецькій – майже 500 тис. Загалом у Донецькій, Луганській, Харківській, Дніпропетровській і Запорізькій областях та в Криму і Севастополі ПР не дорахувалася понад 4,6 млн голосів.

За таких умов, коли суспільство відмовлялося в своїй більшості надавати підтримку та легітимність авторитарним тенденціям і політичним силам, які їх продукували, в Україні зберігся певний рівень політичної конкуренції та демократії. Це дало підстави говорити про те, що Віктору Януковичу до кінця першого президентського терміну не вдасться побудувати авторитарну модель білоруського або російського зразка.

До позитивних результатів цих виборів належало те, що зазнав поразки такий технологічний проєкт як «Україна – Вперед!» (1,58%). Українські виборці вже неодноразово показували, що розуміються на цих технологіях, тому ефективна реклама, «зірки» та гроші далеко не завжди забезпечують перемогу (згадаймо, поразку 2002 року «Команди озимого покоління» на чолі із Хорошковським, «Жінок за майбутнє» тощо).

Несподівано високий результат праворадикальної «Свободи» (10,44%) був спричинений тим, що «свободівці» були достатньо послідовними з ідеологічної точки зору. Крім того, політика нинішньої влади радикалізувала суспільство, що пішло на користь «Свободі». В останній момент за неї проголосувала достатня частина помірковано налаштованих людей, які виходили з простого міркування – аби «Свобода» потрапила до парламенту і не «згоріли» віддані за неї голоси. У програмі «Свободи» є положення, які можуть сприйматися більшістю населення, як то жорстка критика влади, припинення курсу на русифікацію тощо. Але є й радикальні положення, які частину можуть відштовхувати, наприклад, відновлення графі

національності в паспорті чи проведення референдуму щодо скасування автономії Криму. В масштабах країни такі ідеї є контрпродуктивними і спричиняють лише подальшу поляризацію країни.

Дилема «Свободи» полягатиме в тому, яка з європейських партій стане для неї орієнтиром – радикальний напівмаргінальний британський «Національний фронт» чи італійський «Національний альянс», який починав з націоналістичних позицій, а згодом влився до правоцентристської партії «Народ свободи». Застереження українській опозиції від співпраці зі «Свободою», що його вніс до резолюції ЄП щодо України від 13 грудня 2012 року болгарський депутат, член фракції соціалістів (що підписала меморандум про співпрацю із ПР), є суто політтехнологічним кроком, спрямованим на дискредитацію і розкол опозиції. Попри пропаганду ПР, основним



у цій резолюції стало збереження перспективи підписання Угоди про асоціацію при черговому застереженні українському керівництву від сповзання до авторитаризму.

Поза тим, безвідносно до виборчої боротьби партії в Україні лишилися погано інституціоналізованими через особливості політичної та виборчої систем, їхня діяльність була такою ж непрозорою і ґрунтувалася більшою мірою на самопредставленні в ЗМІ, аніж на розробці життєздатних альтернатив державній політиці. Політика партій ґрунтувалася на розвитку позицій лідерів, а не комунікацій. Вони самі виявляли мало інтересу до розвитку партійного будівництва, прагнули залишити непорушним наявний порядок фінансування партійної діяльності (який наразі є виявом корупції у політиці), вироблення партійної волі, відбору представників партій на виборні посади тощо.

7. Можливості впливу громадян на владу (розвиненість громадянського суспільства, наявність механізмів впливу громадян на владу та контролю за її діями, змагальний характер виборів як механізму формування влади, наявність широкого громадського дискурсу щодо вирішення актуальних суспільних проблем, «чутливість» влади до запитів громадськості та ін.).

Оцінки від 1 до 5 балів, де «1» – повна відсутність будь-якого впливу громадян на владу, «5» – громадяни як головний чинник в ухваленні державних рішень.

Середня експертна оцінка – 3 бали.

Громадянське суспільство в 2012 році продемонструвало нову якість у деяких аспектах, що стосуються політичного життя. Середовище його життєдіяльності було суттєво покращено завдяки ухваленню 22 березня закону «Про громадські об'єднання», який вступає в дію з 1 січня 2013 року. До його розробки та ухвалення активно долучились представники Мережі розвитку європейського права, Центру громадської адвокатури, Українського незалежного центру політичних досліджень та низки інших громадських організацій. Закон у цілому відповідає європейським стандартам правового регулювання статусу неурядових організацій.

Суть закону полягає у спрощенні реєстраційних процедур та полегшенні умов для діяльності громадських організацій. Закон, за словами його ініціаторів, передбачатиме меншу кількість документів і коротший часовий проміжок для реєстрації громадських організацій, звільнення громадських організацій від перевірок їхньої діяльності з боку держави, право громадських організацій на отримання прибутку тощо. Крім того, закон скасував обов'язок реєструвати 14 окремих юридичних осіб для утворення всеукраїнської організації та дозволив будь-яким організаціям діяти на території всієї України, що покликано стимулювати розвиток організацій, полегшити умови об'єднання та діяльності громадян.

У практичній площині громадянське суспільство демонструвало протягом року нові гнучкі форми об'єднання знизу, у тому числі через соціальні мережі. Громадськість активно захищала історичний Київ: Пейзажну алею, Андріївський узвіз, Гостинний двір на Подолі (проголосивши «Гостинну республіку»). Восени відбулися масові протести футбольних уболівальників проти ув'язнення активних у русі уболівальників батька й сина Павліченків, яких, на думку їхніх прихильників, несправедливо звинуватили у вбивстві судді Шевченківського районного суду міста Києва. У результаті Вищий спеціалізований суд України скасував вердикт Шевченківського суду про виселення сім'ї Павліченків із квартири і знесення прибудови в їхньому помешканні.

Особливо зросла роль громадських організацій і рухів у передвиборний період. Чи не вперше громадянське суспільство, зокрема, через інформаційно-просвітницькі кампанії руху «Чесно», почало ставити вимоги до кандидатів у депутати та оцінювати їх придатність до роботи в парламенті ще на етапі формування партійних списків. У відповідь на активність «Чесно» хоч і не повністю, але бодай частково, відкрили свої списки для обговорення громадськістю «Батьківщина» і «УДАР» (до офіційного висунення кандидатів). Після критики громадськості деякі кандидатури в остаточному списку було виключено (наприклад, тітка Юлії Тимошенко Антоніна Ульяхіна).

Однак варто зазначити, що критерії оцінки кандидатів і якості виборчих списків були і залишаються недосконалими та потребують подальшого доопрацювання.

Наближення виборів також посилює процес всередині громадянського суспільства. Громадські організації, які займалися різними аспектами виборчої кампанії, ділилися інформацією, проводили спільні публічні заходи та забезпечували одна одну продуктами своєї діяльності. Прикладом такої взаємодопомоги стала діяльність консорціуму «Національний екзит-пол 2012», до якого увійшли Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва», Київський міжнародний інститут соціології та Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова. Протягом передвиборної кампанії вони провели кілька загальнонаціональних опитувань, до яких включали питання на замовлення своїх партнерів по громадянському сектору. У результаті низка громадських організацій змогли користуватися цими соціологічними даними у своїй діяльності з висвітлення, аналізу й моніторингу виборчого процесу. А проведення самого екзит-полу на парламентських виборах силами консорціуму сприяло чесності та прозорості прозорості процесу волевиявлення громадян.

З іншого боку, ініціативна група «Першого грудня», яку заснували діячі, що мають моральну повагу у суспільстві (Мирослав Маринович, В'ячеслав Брюховецький, Семен Глузман, Мирослав Попович, Євген Сверстюк, кардинал Любомир Гузар та ін.), не стала організаційним центром для широкого руху. Тим не менше, круглі столи і декларації від імені групи (зокрема, «Українська хартія вільної людини») задавали моральні орієнтири і були почуті в суспільстві.

Новим явищем стала спроба створити напередодні парламентських виборів нову політичну силу довкола відомих громадських діячів – Українську платформу «Собор». Очевидно, що це було зроблено запізно, однак її активісти, як і обіцяли, зняли свій список з перегонів за два тижні до виборів. Однак вони задекларували своє прагнення вийти на початку 2013 року на створення нової політичної сили з опорою на громадянське суспільство.

Під час останнього етапу виборів – процесу підрахунку голосів, зокрема у скандальних мажоритарних округах – громадським активістам та журналістам спільно з опозиційними політиками вдалося створити достатньо потужний тиск на фальсифікаторів виборів. При цьому, щоб скоординувати дії й мобілізувати активістів, а також піддати публічній дискредитації тих, хто намагався спотворити результати виборів на окремих ділянках, широко застосовували соціальні мережі Facebook і Twitter. Цей приклад продемонстрував, що коли громадянське суспільство не конфліктувало, а знаходило спільну мову з опозицією з принципових питань, то така синергія створювала можливості для успішного протистояння антидемократичним процесам.

Водночас слід відзначити, що протягом останніх років дещо змінився характер громадських виступів та кампаній. Якщо до 2004–2005 років вони були переважно додатком до ініціатив політики, масою для демонстрації потужності «народної підтримки», то з 2010 року і включно з 2012 роком більшість громадян приходили в громадські рухи та акції через самоусвідомлення і розуміння, що доцільно формувати дієву, а не споглядальну позицію. Крім того, спроби політиків експлуатувати ідею «людей з вилами» як загрозу чинній владі були малоуспішними як за кількістю учасників, так і за наслідками. Це лиш свідчило на користь тези про зміну природи громадських рухів і перетворення їх на справді громадські та про те, що суспіль-

ство поступово відмовлялося ставати розмінною монетою для інтересів, які воно тлумачило як чужі та кон'юнктурно політичні.

Водночас критичною для розвитку української демократії та політичних інституцій у 2012 році стала відсутність діалогу між владою та громадянським суспільством. Влада зайняла позицію повного ігнорування думки суспільства у виробленні зовнішньої та внутрішньої політики, а парламент, більшість у якому належала ПР і її сателітам, перестав виконувати функцію посередника між громадянами та владою. Все це поглибило загальну недовіру до органів влади, а також – унаслідок відсутності каналів для виходу суспільної напруги в цивілізований спосіб – призвело до зростання протестних настроїв та радикалізації суспільства.

Ступінь виконання рекомендацій, запропонованих у «Демократичному барометрі-2011»

Виконано:

1. Ухвалити найближчим часом проект Закону України «Про громадські організації» № 7262-1 в нинішньому вигляді без змін. Забезпечити публічність процесу ухвалення цього законопроекту.

Частково виконано:

1. Приділити увагу інформаційному супроводу діяльності Верховної Ради, зокрема активніше розвивати і наповнювати сайти комітетів і фракцій Верховної Ради, розміщувати там інформацію стосовно планів діяльності та рішень органів парламенту – не всі комітети і фракції мають свої сайти, розміщувана на них інформація лишилася неповною і фрагментованою.

2. Винести на громадське обговорення проект Закону України «Про мирні зібрання» № 2450 та забезпечити його ухвалення з урахуванням усіх пропозицій і доопрацювань, висновків експертних міжнародних організацій – проект закону було внесено на розгляд парламентського комітету, однак так і не було передано до парламенту.

3. Сприяти підтримці й поширенню ідей внутрішньопартійної демократії, розробці механізмів відкритості партій та заохоченню громадянських інститутів до співпраці з партіями – ініціатива надходила від громадянського суспільства і ЗМІ, а діяльність партій у цій сфері була скоріше реакційною.

Не виконано:

1. Змінити виборче законодавство, зменшити виборчий бар'єр до 3% та запровадити пропорційну систему з відкритими регіональними списками.

2. Внести зміни до Постанови Кабінету Міністрів, що регулює діяльність Громадських рад, аби забезпечити ефективну участь громадськості в ухваленні державних рішень, встановити певні фахові вимоги до громадських організацій.

3. Розвивати законодавство про політичні партії задля створення умов для інституціоналізації політичних партій, що передбачає стабільність виборчих пра-

вил, підвищення ролі партій у виробленні державної політики та діяльності уряду, запровадження фінансових стимулів для партій, що реалізують своєю діяльністю демократичні принципи.

4. Запровадити механізми впливу на депутатів у разі порушень вимог Конституції та законодавства, суміщення посад, порушення вимоги про особисте головування, невідвідування пленарних засідань тощо.

5. Розглянути можливість автоматичного припинення депутатських повноважень сумісників у встановлені терміни.

6. Розвивати законодавство у частині регулювання статусу народного депутата, його матеріально-технічного, побутового та фінансового забезпечення.

7. Удосконалювати чинне законодавство про доступ до публічної інформації.

8. Підготувати та провести цілісну адміністративну реформу, розділивши політичні та управлінські функції, забезпечивши політичну відповідальність міністрів за ухвалені управлінські рішення у певних секторах державного управління, підвищивши міру публічності підготовки рішень і усунувши неконституційні повноваження Президента щодо уряду.

9. Для зменшення причин політичної корупції виробити модель прозорого фінансування політичних партій у різні періоди – виборчий і позавиборчий.

Рекомендації щодо покращення ситуації у сфері політичних інституцій і демократичного процесу:

1. Змінити виборче законодавство, зменшити виборчий бар'єр до 3% та запровадити пропорційну систему з відкритими регіональними списками.

2. Внести зміни до Постанови Кабінету Міністрів, що регулює діяльність Громадських рад, аби забезпечити ефективну участь громадськості в ухваленні державних рішень, встановити певні фахові вимоги до громадських організацій.

3. Забезпечити належне громадське обговорення проекту Закону України «Про мирні зібрання» № 2450 і його ухвалення з урахуванням усіх пропозицій і доопрацювань, висновків експертних міжнародних організацій.

4. Внести зміни до закону «Про здійснення державних закупівель» заради ліквідації корупційних норм і приведення його у відповідність до європейських норм.

5. Скасувати закон «Про засади державної мовної політики» та розробити новий закон, який би захищав державний статус української мови і гарантував право на вільний розвиток інших мов.

6. Розвивати законодавство про політичні партії задля створення умов для інституціоналізації політичних партій, що передбачає стабільність виборчих правил, підвищення ролі партій у виробленні державної політики та діяльності уряду, запровадження фінансових стимулів для партій, що реалізують своєю діяльністю демократичні принципи.

7. Забезпечити виконання депутатами конституційної норми про особисте головування, а також принципу несуміщення посад.

8. Розвивати законодавство у частині регулювання статусу народного депутата, його матеріально-технічного, побутового та фінансового забезпечення.

9. Ухвалити закон «Про опозицію», в якому законодавчо закріпити за нею контролюючі повноваження та функції, прописати додаткові гарантії її безпеки.



10. Удосконалювати чинне законодавство про доступ до публічної інформації.

11. Підготувати та провести цілісну адміністративну реформу, розділивши політичні та управлінські функції, забезпечивши політичну відповідальність міністрів за ухвалені управлінські рішення у певних секторах державного управління, підвищивши міру публічності підготовки рішень і усунувши неконституційні повноваження Президента щодо уряду.

12. Для зменшення причин політичної корупції виробити модель прозорого фінансування політичних партій у різні періоди – виборчий і позавиборчий.

13. Здійснювати активний тиск громадськості на владу з метою виконання тією умов, необхідних для підписання Угоди про асоціацію з ЄС у 2013 році.

14. Здійснювати постійний громадський моніторинг роботи Конституційної асамблеї і розроблюваних нею документів.